

学校給食実施基準第二条の批判的検討序説

小 野 尚 美

はじめに

I. 学校給食の歴史

II. 学校給食の法的な位置づけ

III. 学校給食の現状と現代的課題

小 括

はじめに

学校給食⁽¹⁾は児童・生徒を対象に教育の一環として実施されるようになり50年近くが経過した。現在、小学校では対象児童の99.4%にあたる718万人が、中学校では対象生徒の82.5%にあたる309万人が学校給食を受けており⁽²⁾、学校給食が子どもたちの食生活の一部として定着した感がある。その一方で、埼玉県北葛飾郡鷺宮町議会では、「戦後60年を経た現在、学校給食はこの間十分その役割を果たし、見直しの時期に来ているものと判断する」（決議文より）として2005（平成17）年9月、「学校給食に弁当の日を設けることについて」という決議案が出され、それに対し反発した保護者たちが約7,000人の反対署名を議会と町教育委員会に提出したものの、賛成10、反対8で否決され、2006（平成18）年4月より「弁当の日」が設けられ、実施されるに至った⁽³⁾⁽⁴⁾。

もともと学校給食は小学校から始まり中学校へと拡大していったので、中学校の学校給食実施率は

(1) 学校給食とは、広義においては「学校の管理下において、当該学校に在学する児童生徒に食事を供給すること」をいい、狭義においては「学校給食法（昭和29年法律第160号）に基づき、小学校、中学校、並びに盲学校、聾学校及び養護学校の小学部及び中学部において実施される給食、夜間課程を置く高等学校における学校給食に関する法律（昭和31年法律第157号）に基づき夜間高等学校において夜間課程に学ぶ生徒を対象に実施される給食、及び盲学校、聾学校及び養護学校の幼稚部及び高等部における学校給食に関する法律（昭和32年法律第118号）に基づきこれらの学校において幼稚部及び高等部の幼児及び生徒に対して実施される給食」をいう〔文部省体育局学校保健課編集『逐条解説学校保健法規集4 学校給食』（第一法規出版、1983年改版）31頁〕。本稿では、両者の違いを念頭において、小学校および中学校において実施されている学校給食について考えていくことにする。

(2) 文部科学省スポーツ・青少年局学校健康教育課「学校給食実施状況等調査結果の概要」（2004〔平成16〕年5月1日現在）。

(3) 学校給食ニュース77号（2005年11月号）。

(4) 朝日新聞2006（平成18）年5月15日付。

小学校のそれに比べ低く、なかでも大阪府の中学校における学校給食の実施率は対象である生徒の9.2%と最低である。特に大阪市では、中学校129校のうち学校給食を実施しているのは、わずか12校であるにもかかわらず、同市教育委員会は学校給食を拡げる考えはないとしている。しかし、一方で「共働きで対応できない親も増えてきたため、子どもの立場から学校給食を導入する」としている自治体もある⁽⁵⁾。このように学校給食の実施は各自治体の判断にまかされており、実施状況は一様ではない。しかし、文部科学省が2005（平成17）年度から導入した栄養教諭制度では、「学校給食を生きた教材として活用すること」が盛り込まれている。

また近年、「欠食（朝食抜き）、孤食、個食および不必要な減量」といった食生活が乱れている子どもや、「肥満、やせのような栄養障害やアレルギー」をもつ子どもが増加していることを考えると、学校給食が果たす役割は学校給食法が公布された1954（昭和29）年当時とは大きく変わってきたと言える。さらに、核家族の増加、女性の社会進出による母親不在、離婚率の増加に伴う父子家庭や母子家庭の増加、高齢者を介護している家庭など家庭事情が50年前に比べ、多種多様な広がりを見せていると思われる。そのため、食に対する考え方が家庭間で大きく違っていると考えられる。学校給食を希望している家庭もあれば、子どもには愛情弁当を考えている家庭があるだろう。また、学校給食に用いられる食品の安全性について不安に思い、弁当を持参させたいと考えている家庭があるだろう。

そこで、学校給食法が公布された時代とは食環境が大きく様変わりした現在において、学校給食が持つ使命を果たすために、「学校給食実施基準」第2条「学校給食は、当該学校に在学するすべての児童又は生徒に対し実施されるものとする」の見直しが必要であるのかどうか、検討する。

I. 学校給食の歴史

1. 戦前

学校給食は、1889（明治22）年に山形県鶴岡町（現在の鶴岡市）の私立忠愛小学校で、仏教各宗派の僧侶が貧困児童の救済を目的に実施したのが始まりと言われている。また、明治時代に広島県、静岡県、岡山県、岩手県などで一部の児童を対象に給食が実施された記録がある⁽⁶⁾とされている。

1919（大正8）年には東京府が学校給食をはじめており、1922（大正11）年、文部省が行った調査では、秋田県、富山県、岐阜県、愛知県、三重県、大阪府、岡山県、広島県の8府県で小学校計13校で学校給食を実施していることが分かっている。もともとは貧困家庭の児童の救済を目的としたものであったが、栄養増進や体格向上をも願った実施とされている⁽⁷⁾。

給食実施校は増加を続け、1927（昭和2）年度には93校15,602人、1928（昭和3）年度には130校21,249

(5) 前掲・注(4)。

(6) 島園順雄著『栄養学史』（朝倉書店、1978年）159頁。

(7) 前掲・注(6)159頁。

人、1929（昭和4）年度には204校21,638人となった。1932（昭和7）年には、「学校給食臨時施設方法」を文部省訓令第18号として、文部大臣、鳩山一郎名で、各都道府県宛に発令し、貧困児童を対象に国庫補助で学校給食を実施することにした⁽⁸⁾。これが、我が国の学校給食制度の始まり⁽⁹⁾といわれている。

この貧困児童を対象とした学校給食は、1940（昭和15）年、「学校給食奨励規定」により、対象を栄養不良児、身体虚弱児、偏食の習癖がある者、そのほか給食を必要とする者に拡大した。さらに、この奨励規定によって、国庫補助金の給付が行われるようになった⁽¹⁰⁾。

戦前の学校給食は、文部省訓令による学校給食であった。このような戦前の制度があったからこそ戦後の学校給食をただちに再開できる基盤となったという見解がある。

2. 戦後

戦後の学校給食は、1946（昭和21）年12月に文部省、厚生省、農林省の三次官通達「学校給食実施の普及奨励について」により新たな方針が出され、食糧危機への対応として戦前の貧困児童など一部を対象とするものから全児童を対象とするものになった。この通達から10日後の12月24日に東京麹町の永田小学校でララ⁽¹¹⁾寄贈の食糧品の贈呈が行われ、それをもとに1947（昭和22）年1月から全国都市部の小学校児童300万人に対してミルク給食が実施された⁽¹²⁾。さらに1949（昭和24）年10月から1950（昭和25）年12月まで、ユニセフ（国際連合児童救済緊急基金）より600トンの脱脂粉乳の寄贈を受けたり、アメリカによるガリオア資金⁽¹³⁾の日本への供与によって、小麦粉の購入が可能となった。これにより、1950（昭和25）年7月には八大都市の小学校児童135万人に対し、パン・ミルク・おかずがそろった完全給食が開始された。翌年には、1都246市の児童400万人に実施された⁽¹⁴⁾。このように戦後すぐの学校給食は、日本の自力による実施は不可能で、ララ、ユニセフ、ガリオア等からの無償で提供された食糧・物資により実現したのである⁽¹⁵⁾。

こうして学校給食が実現していくなかで、「1948（昭和23）年3月の文部省体育局長通達では『学

(8) 前掲・注(6)160頁。

(9) 小島しのぶ著『学校給食変遷史』（大学教育出版、1992年）56～57頁。

(10) 渡邊昌「食と健康 百年の歴史」食生活Vol.100No.1 17頁。

(11) ララとは、戦争で疲弊したアジアの国々に援助を行う公認アジア救済機関で、アメリカの宗教団体や労働団体など13団体から構成されたボランティア組織である〔島蘭順雄著『栄養学史』（朝倉書店、1978年）160頁、鈴木猛夫著『「アメリカ小麦戦略」と日本人の食生活』（藤原書店、2003年）83頁〕。

(12) 前掲・注(9)132～133頁。

(13) ガリオア資金とは、占領地住民の最低生活を維持し、社会不安と疾病の防止を目的とした占領地経済復興援助資金である。日本ではこの資金の6割以上が小麦、米など、食料の輸入に当てられた〔鈴木猛夫著『「アメリカ小麦戦略」と日本人の食生活』（藤原書店、2003年）86～87頁〕。

(14) 前掲・注(9)133頁。

(15) 鈴木猛夫著『「アメリカ小麦戦略」と日本人の食生活』（藤原書店、2003年）81～87頁。

校給食は教育の一かんととして実施し直接には学童の体位向上を計り、間接には栄養学的知識の普及により家庭における食生活の改善を計るにあるところの教育事業である』⁽¹⁶⁾と学校給食が教育活動の一つであると考えられるようになった。

1951（昭和26）年には、国際公教育会議によって各国の文部省に対して「学校給食および衣服に関する勧告第33号」が出され、「一、学校あるいは学校群を新設する場合は、学校給食を実施することができる学校給食室またはその目的のための部屋を必ず設備すること」をはじめとする学校給食の実施を推進する内容であった。

しかし、日本では1951（昭和26）年6月末日以降は、ガリオア資金が打ち切られることになり、給食を継続していくには日本政府が財源を負担しなければならなくなった。1951（昭和26）年度後半の小麦粉や脱脂粉乳を購入するための財源は日本政府が一般会計から負担したが、1952（昭和27）年度、政府が脱脂粉乳に対する国庫補助を打ち切り、さらに小麦粉に対する補助を減額したので父兄の負担は大きくなり、学校給食の実施を中止する学校が相次いだ⁽¹⁷⁾。そこで、農林省が農漁村の地元産物を安く供給する法的措置をとったが、結果は給食費の値上がり分をカバーすることにはつながらず、給食を継続して実施していた学校においても給食辞退者や給食費未納者が増加した⁽¹⁸⁾。政府は財政難を理由に学校給食の継続には消極的であったが、学校給食の継続を求める世論が盛り上がったことも影響し、学校給食を普及充実させるためには一日も早い学校給食制度の法制化が望まれ、1954（昭和29）年「学校給食法」が制定された。この法律の制定により、学校給食に対する国の方針が確立され、また経費の負担区分も明確になり、学校給食は急速に進展することになった。

学校給食法の第2条には「学校給食については、義務教育諸学校における教育の目的を実現するために、次の各号に掲げる目標の達成に努めなければならない」と定められ、1954（昭和29）年9月には、文部事務次官から各都道府県教育委員会、同知事、小学校等を附属して設置せる国立大学の長あてに出された「学校給食法並びに同法施行令の施行について」（文管字第543号）のなかで、「小学校教育の目的および目標に関しては、学校教育法第17条および第18条において規定されているが、学校給食の教育目標を抽出したのは、学校給食の教育的価値が初等普通教育の教育計画全体のなかで正しく認識される必要があるからである」とされた。

1956（昭和31）年には対象が小学校だけではなく中学校にも適用されるようになり、その後、義務教育諸学校、夜間定時制高等学校、幼稚園にも拡大していった。また、このとき貧困者に対しては国と設置者が補助する方が規定された。

1958（昭和33）年、「学習指導要領」が改訂され、このとき初めて学校給食は「教科」、「道徳」、「特

(16) 奥田眞丈・小林一也編『新学校教育全集10 保健・体育・給食』第6章 学校給食の指導（ぎょうせい、1994年）227頁。

(17) 前掲・注(6)161頁。

(18) 前掲・注(5)92～96頁。

別教育活動」、「学校行事等」の4領域のうちの「学校行事等」の領域に位置づけられた。1968（昭和43）年に小学校では学習指導要領の改訂がなされ、「教科」、「道德」、「特別活動」の3領域のうち、「特別活動」の中の「学級指導」に置かれ、翌年、中学校でも学習指導要領の改訂がなされた際、小学校と同様「特別活動」の中の「学級指導」に位置づけられた。さらに、1977（昭和52）年7月に新学習指導要領が告示された。「その教育課程の基準の改定の基本方針において、『人間性豊かな児童生徒の育成』『ゆとりあるしかも充実した学校生活』などが示されたが、学校給食はまさしくこの趣旨にそう教育活動といえよう」¹⁹と教育の一環であることが明言されている。

しかし、1984（昭和59）年4月に開催された社会党国会議員主催「市民と政府の土曜協議会」で文部省に対する学校給食の質問では「学校給食は、学習指導要領においては特別活動のうち学級指導に位置づけられているが、これが『授業時間』扱いを外されている。その理由は何か」に対し、「学校給食は、法律上奨励的性格を有するものであるため、学習指導要領上一律にこれを義務づけ、授業時間に位置づけることは困難である」と文部省は回答している²⁰。また、学習指導要領等で「学級活動（学校給食に係るものを除く）……」と示されていることについて、「特別活動の授業時数について、（学校給食に係るものを除く）と示されていることから、給食の時間は標準授業時数に含まれないなど、ともすれば教育課程に位置づけられた教育活動ではないかのように受け取られ、単に食事を提供すればよいと考える人も一部にはあるとの指摘もある。しかし、昼の給食の時間は年間190回（1回約45分）前後であり年間授業時数にカウントするわけにはいかないということであり、昼の給食の時間における指導は教育課程上の学級活動として重要な場である」²¹と説明している。

1989（平成元）年には学校給食は「学級指導」から「学級活動」²²に変更された。

1997（平成9）年9月には「保健体育審議会」の答申のなかで、学校給食の今日的な意義として、①学校給食を通じて食についての衛生管理の体験をさせること、②食に関する指導の「生きた教材」として学校給食を活用すること、③栄養管理や望ましい食生活形成に関する家庭の教育力の活性化を図ること、が掲げられている。

この答申を受けて、1998（平成10）年6月、体育局長通知で「食に関する指導の充実について」が出された。このなかでは、「食に関する指導に当たっては、学校の教育活動全体を通して健康教育の一環として、児童生徒に『食』に関する知識を教えるだけでなく、知識を望ましい食習慣の形成に結び付けられるような実践的な態度を育成するように努めること」と示されている。

¹⁹ 文部省体育局学校保健課編集『逐条解説学校保健法規集4 学校給食』（第一法規出版、1983年改版）33頁。

²⁰ 梶山公勇著『学校給食と子どもの健康－飽食のなかの一兆円の無駄遣い－』（秀英書房、1993年）78～79頁。

²¹ 前掲・注16239頁。

²² 「学級指導」は、主に学級担任の教員が中心となって運営する活動である。「学級会活動」は児童・生徒の自発的な運営による活動である。この2つが1992（平成4）年4月1日施行の学習指導要領から統合して「学級活動」となった。「学級活動」は小学校においては、学級を単位として学級や学校の生活の充実と向上を図り、健全な生活態度の育成に資する活動を行うこととされている。

さらに、1998（平成10）年7月、「教育課程審議会」の答申で、「食に関する指導は、体育科、保健体育科、家庭科などの教科や新たに設けられた『総合的な学習の時間』を含めた学校教育活動全体を通じて充実すること」と指摘された。

同年12月、「小学校及び中学校学習指導要領の告示」の中で先の答申を受けて、「学習指導要領の改訂、各学校段階において、食に関する指導内容の充実を図る」ことが示された。

2000（平成12）年3月、文部省は「食に関する指導の目標」を明らかにした。「生涯にわたって健康で生き生きとした生活を送ることを目指し、児童一人一人が正しい食事の在り方や望ましい食習慣を身に付け、食事を通して自らの健康管理ができるようにすること。また、楽しい食事や給食活動を通じて豊かな心を育成し、社会性を涵養すること」である。これは、学校給食法の精神を踏まえて、国が初めて明確にしたものである²³。

2001（平成13）年7月に文部科学省では「食に関する指導の充実のための取組み整備に関する調査研究」がスタートし、栄養教諭の資格制度が検討され始めた。

2003（平成15）年9月には文部科学省スポーツ・青少年局学校健康教育課健康教育企画室が中教審の中間報告「食に関する指導体制の整備について」を発表した。このなかで、栄養教諭は、教育に関する資質と栄養に関する専門性を併せ持つ職員として、学校給食を生きた教材として活用した効果的な指導を行うことが期待されるため、(1)食に関する指導と、(2)学校給食の管理を一体のものとしてその職務とすることが適当であると報告されている。

2004（平成16）年1月、子どもの食生活の乱れなどへの対応を検討してきた中教審は「食」に関する指導をする「栄養教諭」を創設するよう答申した。答申で、「子どもたちが将来まで健康に生活するためには、指導を充実して望ましい食習慣の形成を促すことが重要」と述べ、栄養教諭制度創設の必要性を強調した。

2005（平成17）年4月1日に栄養教諭制度が導入され、北海道、福井県、大阪府、高知県や長崎大学付属学校において、栄養教諭35名が誕生した。

II. 学校給食の法的な位置づけ

義務教育諸学校における学校給食は、1954（昭和29）年6月3日に公布、施行された学校給食法により規定されている。

戦後再開された学校給食は、実施する学校数の増加にともない、国費、地方費および児童の保護者が負担する費用の合計額が年間約200億円を越えるものと推定されるにもかかわらず、学校給食は統一的な施策や明確な法的根拠がなく実施されていた。「学校給食法の制定は、以上のような情勢を背

²³ 日本栄養改善学会シンポジウム「栄養教諭制度導入」（2003.9.16～18）における金田雅代報告「文部科学省が推進する食に関する指導の充実について」。

景として、わが国の学校給食制度をまず法的に確立し、一応安定させたものである」²⁴⁾と文部省は説明している。また、戦後再開された学校給食は、「経済的困窮・食糧不足を背景として多分に学童を飢えから救済するという色彩の濃いものではあったが、昭和29年6月の学校給食法の制定を契機として、ようやくその教育事業としての重要性の認識が一般的となった」²⁵⁾とも説明している。

第1条では、学校給食の目的として、児童及び生徒の心身の健全な発達に資すること、国民の食生活の改善に寄与するものであることの2つを挙げ、学校給食法の目的は、学校給食の目的を達成するために「学校給食の普及充実に図ること」としている。この法律が制定された当時国民の食生活改善は緊急課題であり、学校給食はこの解決に寄与するところが大きい²⁶⁾とされている。

第2条には「学校給食の目標」として、1. 日常生活における食事について、正しい理解と望ましい習慣を養うこと、2. 学校生活を豊かにし、明るい社交性を養うこと、3. 食生活の合理化、栄養の改善および健康の改善を図ること、4. 食糧の生産、配分および消費について、正しい理解を導くこと、が示されている。この4つの目標は学校教育法に掲げる義務教育諸学校教育の目標を達成するため、特に学校給食に求めるところを明示したものである²⁷⁾とされる。

第3条では、第2条の目標を達成するために、義務教育諸学校において、その児童又は生徒に対し実施される給食をいうと、学校給食が定義されている。

第4条では、学校設置者に学校給食実施の努力義務を課している。直接義務づける内容となっていない理由としては、学校給食という大きな事業を一律に法律で義務づけることは現実的ではないこと、また、学校設置者の積極的な意思により実施されて初めてその効果も期待されるところから直接義務づける内容ではなく、奨励的な規定になっている²⁸⁾としている。

第5条では、国及び地方公共団体に学校給食の普及と健全な発達を図るよう努力義務を課している。また、1974（昭和49）年に第5条の3には学校給食の栄養に関する専門的事項をつかさどる職員は栄養士の免許を有し、学校給食の実施に必要な知識又は経験を有するものという内容が加えられた。

第6条では経費の負担について定められており、保護者が主として食材料費を、学校設置者は人件費や設備費用などの経費を負担するとしている。第6条および学校給食法施行令第2条の規定は「小学校等の設置者と保護者の両者の密接な協力により、学校給食がいよいよ円滑に実施され健全な発達をみるのが期待されるという立法の根本趣旨に基いて、解釈されるべきである」²⁹⁾とされている。

第7条では国は学校給食の開設に必要な施設又は設備に要する経費及び経済的に困難な児童・生徒

²⁴⁾ 「学校給食法並びに同法施行令等の施行について」昭和29年9月28日文管字第543号。

²⁵⁾ 前掲・注1932頁。

²⁶⁾ 前掲・注24。

²⁷⁾ 前掲・注24。

²⁸⁾ 奥田眞丈・小林一也編『新学校教育全集10—保健・体育・給食』「第7章 学校給食の管理と運営」（ぎょうせい、1994年）259～260頁。

²⁹⁾ 前掲・注24。

への給食費を補助することができると規定している。

第8条は、1999（平成11）年にこの法律が改正されたときに削除されている。

第9条には、第7条の規定により補助金の交付の決定を受けた者に対し、補助金の交付をやめ、又は既に交付した補助金を返還させる場合を定めている。

第10条ではこの法律を実施するために必要な手続きその他の事項は、政令で定めるとしている。

学校給食法が公布された年に、「学校給食法施行令」、「学校給食法施行規則」、「学校給食実施基準」が示され、学校給食実施の法体制が整った。

学校給食は「学校給食法施行規則」第1条に示されているように、給食内容が主食（パンまたは米飯）、ミルク及びおかずである完全給食、ミルク及びおかず等である補食給食、ミルクのみであるミルク給食の3つに区分されている。補食給食については主食を、ミルク給食については主食及びおかずを家庭から持参しなければならない。いずれの形態で実施するかは学校設置者の判断である。

「学校給食実施基準」第2条において、「学校給食は、当該学校に在学するすべての児童又は生徒に対し実施されるものとする」とされている。これは、学校給食を当該学校の教育計画の一環として実施し、在学するすべての児童または生徒に対し、もれなく行われることの原則を明示したものである³⁰⁾とされている。

学校給食の実施日数は、同基準第3条により規定されており、原則として毎週5回以上、授業日の昼食時に実施されるものとなっている。毎週5回以上を基準としたのは、学校給食が児童または生徒の望ましい食習慣を養い、栄養の改善および健康の増進に資する点を重視したからである³¹⁾とされる。また、「『授業日の昼食時に実施する』こととしたのは、義務教育諸学校等における教育計画の現状からみて、昼食時に給食を教育的効果的に実施するため必要な時間を設けて、その指導に充てることが適当であるためである。したがって、このことは学習指導上、昼食時以外の時間に学校給食を実施することが効果的であると認められる場合には、昼食時以外において実施することを妨げるものではない」³²⁾と説明されている。

Ⅲ. 学校給食の現状と現代的課題

1. 学校給食の実施状況

「学校給食実施状況調査」（文部科学省スポーツ・青少年局学校健康教育課、2004〔平成16〕年5月1日現在）によると、公立小学校では完全給食の実施率（児童数に対する）は99.3%で、補食給食、ミルク給食を含めると、実施率は99.9%である。公立中学校では完全給食の実施率は75.1%と小学校

³⁰⁾ 「学校給食の実施について」（昭和31年6月5日、文管学第219号）1 学校給食の実施(1)。

³¹⁾ 前掲・注30 1 学校給食の実施(4)。

³²⁾ 前掲・注30 1 学校給食の実施(5)。

に比べ低く、補食給食、ミルク給食を含めても実施率は87.7%である。

また、国立の小学校では73校中72校で完全給食が実施されており、1校がミルク給食を実施しているのに対し、国立の中学校では78校中、完全給食が実施されているのは15校と少なく、ミルク給食を実施しているのが32校である。

戦後再開された学校給食でのミルク給食には学童の栄養状態や健康状態をいささかなりとも改善したいという願いが込められていたと考えられるが、食べものが豊かな時代に、しかも教育の一環として実施されている現在の学校給食において、ミルクのみであるミルク給食にどのような教育の意味があるのか疑問であるが、先にも述べたように学校給食実施基準第1条により学校給食を完全給食、補食給食、ミルク給食のいずれの形態で実施されるかは学校設置者の判断であり、さらに第2条によりどの形式であれ給食を実施するのであれば全員に実施するというのが原則であり、それが見直されないまま続いてきているのではないと思われる。しかし、1997（平成9）年9月、「保健体育審議会」の答申のなかで、学校給食の今日的意義として、食に関する指導の「生きた教材」として学校給食を活用すること、がひとつに掲げられている。食に関する指導の充実とともにミルクだけの給食にどのような意義があるのかについて検討されることを期待したいと思う。

都道府県別に実施状況を見ると、公立小学校では給食実施率90.4～100.0%であるのに対し、公立中学校では15.6～100.0%とばらつきが大きい。この実施率は完全給食、補食給食及びミルク給食を含めたものである。完全給食の実施率を見ると、公立小学校では88.1～100.0%であるのに対し、公立中学校では9.2～100.0%と実施状況にさらに大きな差がある。

2. 民間委託による学校給食

1980年に入り、行政の効率化が図られるようになってきた。1981（昭和56）年7月に出された第二次臨時行政調査会第1次答申で「学校給食業務については共同調理場（センター）方式への転換、非常勤職員の活用、民間委託等の推進」が指摘された。さらに1984（昭和59）年9月には総務庁から学校給食の運営の合理化が求められた。これらを受けて1985（昭和60）年1月に文部省より「学校給食業務の運営の合理化について」（体育局長通知）が出された。さらに、2003（平成15）年7月に文部科学省より「学校給食業務の運営の合理化について」の事務連絡が各都道府県教育委員会教育長宛に出された。これは、学校給食の外部委託が思うほど進んでいなかったためであると思われる。

外部委託の方法としては、学校の敷地内にある調理室で都道府県職員である学校栄養職員が作成した献立を民間業者が調理する方法や共同調理場で同じく都道府県職員である学校栄養職員が作成した献立を民間業者が調理し、各学校へ出来上がった給食を運搬する方法がある。また、これまで学校給食を実施していない中学校が給食を実施する場合、都道府県職員である学校栄養職員が作成した献立を民間業者の調理施設で調理したものを学校へ届ける外注弁当方式（デリバリー方式ともいう）がある。弁当のように配膳される場合と給食のように配膳される場合がある。さらに、自宅から弁当を持

参するか、弁当を注文するかを選択可能にした弁当持参・外注弁当選択方式がある。

また、少子化により空いた教室をランチルームに充てた、名古屋市では新しい形の学校給食が10年ほど前より実施されている。従来の学校給食と区別するためにスクールランチと呼んでいるという。「給食の献立は複数ある。だれが、何日に、どのメニューを選ぶかは、生徒に発行されたプリペイドカードで予約登録機に入力、これをもとに給食業者が準備をする。」⁽³³⁾という。スクールランチのメニューはランチルームで摂取する場合の2種類、教室で摂取する場合の2種類が準備されており、さらに給食が家庭から持参する弁当かの選択もできるようになっている。1食あたりの経費は、保護者負担約250円（食材費）、名古屋市の財政負担約450円（委託費など）であるという。

もともと家庭から弁当を持参していた中学校で学校給食を導入するために、どのような方法での実施がよいかの検討が重ねられ、スタートしたものであり、給食が家庭から持参する弁当かは選択制であるが、弁当を持参している生徒も含め全員に牛乳が供与されている。

スクールランチ形式での学校給食は、1980年に入り行政の効率化が図られるようになり、学校給食業務についても共同調理場（センター）方式への転換、非常勤職員の活用、民間委託等による合理化が求められたことや今まで実施されてなかった学校において学校給食の実施が求められたことにより実現した新しい形式の学校給食であると思われる。

3. 食物アレルギー

食物アレルギーの頻度は3歳以下で8～10%といわれているが、年齢が大きくなるにつれて治り、卵や牛乳が原因食品の場合、小学校に入学する頃には8～9割の子どもが食べられるようになると言われている。しかし、言い換えれば、1～2割の子どもたちは入学時に治癒に至っておらず、何らかの対応策が必要となる。さらに、近年はアレルギーの原因となる食品が多様化しており、複数の食品に対し、アレルギーを呈する子どももいる。

食物アレルギーはアレルゲンとなる食物を摂取しなければ全く普通の子どもと同じであるが、アレルギー児にとっては、時として命にまで関わることであるからこそ、学校給食の場でも高度な対応が求められている⁽³⁴⁾。

食物アレルギー児童・生徒への対応策は、学校側が中心となるものと家庭が中心となるものに大別できる。学校側が中心となる対応策は、学校給食の献立から原因となる食品を除去し、不足するエネルギーや栄養素を代替食品で補うアレルギー対応食を給食として提供する方法である。家庭が中心となる対応策は、保護者が献立表を見て給食を食べるか食べないかの判断をし、食べないときは家庭から弁当を持参する方法である。現実には、アレルギー対応食の提供率は、食物アレルギー

⁽³³⁾ 朝日新聞2001（平成13）年5月13日付。

⁽³⁴⁾ 眞鍋 穰著『あきらめないで重症アトピー性皮膚炎もきっとよくなる』（芽ばえ社、2005年）145～157頁。

児童・生徒のいる給食施設の26.2%である³⁵⁾。このことは、弁当を持参している食物アレルギーの児童・生徒が約70%もいることを示している。学校給食が集団として実施されているなかで、弁当を持参する方法は本人がクラスメートと違う食事を摂らなければならないことに苦痛を伴ったり、時にはそれが原因でいじめの対象になったりすることが考えられ、望ましい対応策とは言えない面がある。また、先に記した「学校給食実施基準」の第2条「学校給食は、当該学校に在学するすべての児童又は生徒に対し実施されるものとする」に抵触しているともいえる。以上のことを考えると、学校給食でアレルギー対応食を提供することが理想的な対応であるように思えるが、この対応が不十分であれば、食物アレルギー事故の発生リスクを上げることになるという指摘がある。それは、アレルギー対応食にアレルギーの原因となる食品が誤って混入される可能性が否定できないからである。原材料納入時からその可能性はあり、調理時、搬送時、配膳時、摂食時とさまざまな状況で起こり得る³⁶⁾という。

また、1987年、学校給食でそばを食べ、そばアレルギーの児童が死亡する事故が起きた。このような最悪の事態はまぬがれたものの、全国で年間230件もの食物アレルギー事故が学校給食を通して発生している。なかには、家庭で食した経験がなく、学校給食で食べたもので初めてのアレルギー発作を起こした事例もある³⁷⁾。家庭で摂取する食品数が減少すればするほど、こういうケースが増えるものと思われる。

学校給食法をはじめとする学校給食を実施するための法体制が整った1954（昭和29）年頃には、このような疾患が起ってくることなど予期されていなかったと思われる。

4. 心の乱れ、非行、不登校

すべての心の乱れ、非行、不登校などの問題が食事の改善だけで防げるとは言えないが、かつて連合赤軍が軽井沢において異常な狂暴にまで及ぶにいたった原因の一つに100日近く、不自然、不合理な食物を食べていたことが、彼らの心身に影響を及ぼしたからである³⁸⁾との見解がある。

1981年東京都足立区の栄養職員により、非行が問題となっている生徒の食事調査が実施され、「3食きちんと食べていない」「決まった時間に食べていない」「自宅以外の場所が食事の場所になっている」「家族といっしょに食べていない」「市販の調理済み食品が多い」「炭酸飲料・スナック菓子を大量に摂っている」などの事実があきらかになっている。また、「問題行動のあった子どもの家を訪問すると、必ずといっていいくらい転がっているのが、カップラーメンとコンビニ弁当の食べ殻、清涼

³⁵⁾ 今井孝成「食物アレルギーと出会ったとき取るべき対応とは」食生活Vol.100 No.6（2006.6）.20～25頁。

³⁶⁾ 前掲・注35。

³⁷⁾ 穴戸洲美「学校給食で起こったアナフィラキシーショック」食べもの文化No.343(2005.2)20～25頁。

³⁸⁾ 川島四郎著『まちがい栄養学』（毎日新聞社、1973年）96～101頁。

飲料のペットボトルだ」³⁹⁾という中学教師の指摘がある。

「校内暴力などの非行を防ぐためには、家庭での食事に注意すると同時に、外での買い食いをしないようにさせ、また学校における給食を充実させることも大切です」⁴⁰⁾との指摘がある。

校内暴力、授業妨害、喫煙などが絶えなかった福岡県川崎町池尻中学校で、1977（昭和52）年5月に学校給食を導入すると、その後は考えられないほど変貌し、1980（昭和55）年5月～10月の非行件数が「ゼロ」となった、という⁴¹⁾。また、長野県小県郡真田町では、教育長の学校給食改善で子どもの非行が「ゼロ」となったという話がある⁴²⁾。

また、1986（昭和61）年には、いじめと食生活に関する調査が広島県の中学生約1,100人を対象に実施されている⁴³⁾。質問は、「毎朝、朝食を食べるか」「缶ジュース、サイダー、コーラをよく飲むか」などの食生活に関する内容や、「イライラすることが多いか」「いじめたことがあるか」など健康、日常生活、いじめに関する内容からなり、食生活を数値化して5段階評価すると、食生活内容が悪いほど「イライラする」「すぐにカッとなる」「根気がない」「学校に行くのがイヤ」との回答が多くなっていた。11年後、普通の少年たちが、突然キレて、モノだけでなく人にも無差別に当たるというように事件の質が変わったことに疑問を持ち、再度調査を行った結果、食生活の内容が「最もよい」が24.1%から3.1%に激減しており、食生活に何らかの問題がある子どもが9割以上になっていたという。

こうしたことを考え合わせると、せめて学校給食だけでもバランスのとれた食事をさせることが心の乱れ、非行、不登校などの問題を減少させることがあるかもしれないと考えられる。食べさせるだけでは一時的な解決にしかならないが、家庭でバランスのとれた食事を摂れていない子どもたちにとっては、学校給食は必要であると思われる。

小 括

学校給食は、貧困家庭の児童の救済を目的に実施されたのがはじまりである。戦前では、1932（昭和7）年に「学校給食臨時施設方法」（文部省訓令第18号）が発令され、貧困児童を対象にした学校給食が国庫補助で実施されるようになり、1940（昭和15）年には「学校給食奨励規定」により、対象が栄養不良児、身体虚弱児、偏食の習癖がある者、そのほか給食を必要とする者に拡大され、さらに奨励規定によって、国庫補助金の給付が行われるようになった。

戦後の学校給食は、1946（昭和21）年12月の「学校給食実施の普及奨励について」（文部省、厚生省、

39) 西日本新聞ブックレット6『食卓の向こう側5～脳、そして心～』（西日本新聞社、2006年）16～18頁。

40) 飯野節夫著『校内暴力、家庭内暴力は食事で治せる』（潮出版社、1982年）158頁。

41) 前掲・注40159～160頁。

42) http://blog.yoshiko-sakurai.jp/archives/2006/01/post_406.html

43) この調査を実施したのは、長年、子どもの健康と食生活を研究してきた鈴木雅子氏（福山平成大学客員教授）である〔西日本新聞ブックレット6『食卓の向こう側5～脳、そして心～』（西日本新聞社、2006年）13～16頁〕。

農林省の三次官通達）により、食糧危機への対応として戦前の貧困児童などの一部から全児童を対象とするものになった。戦後まもなくの学校給食はララ、ユニセフ、ガリオア等からの無償で提供された食糧・物資により実現したが、1951（昭和26）年にガリオア資金が打ち切られることになり、その年度後半の小麦粉や脱脂粉乳を購入するための財源は日本政府が負担したものの、次年度は削減したため父兄の負担が大きくなり、多くの学校が学校給食を中止しなければならなくなった。日本政府がとった財源の削減措置が、逆に学校給食の継続を求める世論を盛り上げ、学校給食の法制化が望まれ1954（昭和29）年には学校給食法が制定された。さらにこの年、「学校給食法施行令」、「学校給食法施行規則」、「学校給食実施基準」が示され、学校給食実施の法体制が整った。学校給食法に基づいて実施される学校給食は、学校給食法第4条で学校設置者に学校給食を実施する努力義務を課し、学校給食実施基準第2条で実施する学校においては、教育計画の一環として実施し、在学するすべての児童・生徒に対し、もれなく行われることの原則が明示されている。

それ故に今日において「学校給食のスタート時に想定されていた意味での欠食児童を減少させるという目的は時代にそぐわないものとなっている」⁴⁴、「学校給食はもともとは、終戦後の欠食児童対策として学校給食法に基づいて始められたいわゆる給付行政であるので、すでに『欠食児童』が死語になった飽食の今日、廃止すべきである」⁴⁵という指摘がある。

戦後の学校給食は、教育の一環として実施されているにもかかわらず、1980年代に入り行政の効率化が図られるようになると、1981年には第二次臨時行政調査会第1次答申で「学校給食業務については共同調理場（センター）方式への転換、非常勤職員の活用、民間委託等の推進」が指摘された。さらに1984（昭和59）年には総務庁から学校給食の運営の合理化が求められた。これらを受けて1985（昭和60）年、文部省より「学校給食業務の運営の合理化について」（体育局長通知）が出された。これによって、都道府県職員である学校栄養職員が作成した献立を学校の敷地内にある調理室や共同調理場で民間業者が調理をする方式、民間業者の調理施設で調理したものを学校へ届ける外注弁当方式（デリバリー方式ともいう）や、自宅から弁当を持参するか、弁当を注文するかを選択可能にした弁当持参・外注弁当選択方式で学校給食が実施されている。また、ランチルームで摂取する場合の2種類、教室で摂取する場合の2種類、計4種類のメニューから生徒が選択して予約し、それを民間業者が確認をして準備した給食、さらに給食か家庭から持参する弁当かの選択もできる新しい形式の学校給食が10年ほど前より名古屋市で実施されており、従来の学校給食と区別するためにスクールランチと呼んでいるという。外注弁当方式やスクールランチ方式での学校給食は、1980年代に入り行政の効率化が図られるようになり、学校給食業務においても民間委託などでの合理化が求められたことが一つの

44 黒川雅子著「第2部 学校事故 15 学校給食事故と法的責任の所在」坂田 仰・星野 豊編著『学校教育の基本判例』（学事出版、2004年）114～119頁。

45 阿部泰隆著『政策法学講座』（第一法規、2003年）17～18頁。

きっかけとなりはじまった方式であると思われる。

先に示した埼玉県鷲宮町のように「学校給食の使命は終わった」として小中学校に「弁当の日」を設ける決議案が出されたことに對し、多くの保護者たちが反発したように、学校給食の廃止には子育て中の親たちの多くが、学校給食は栄養バランスがとれていること、弁当をつくる手間が省けることなどの理由で、学校給食に期待⁴⁶⁾しており、言い換えれば学校給食の廃止に反対しており、近い将来、廃止されることはあり得ないと思われる。

しかし、家庭からの弁当持参を余儀なくされている食物アレルギー児童・生徒の立場からすると、クラスメートと違う食事を摂ることに苦痛を伴ったり、違う食事ということが原因でいじめの対象になる可能性があり、このような児童・生徒にとってはすべての児童・生徒に對し実施される学校給食は望ましいものではないと考えられる。

また、子どもの健康管理は親がするものという考えを持っている場合、食事に何らかのこだわり（玄米菜食など）を持っている場合、学校給食に用いられている食品の安全性について不安に思っている場合など、理由は様々であれ弁当を持参させたいと考えている家庭があると思われる。この場合、食物アレルギーのケースと同様にすべての児童・生徒に對し実施される学校給食は望ましいものではないと考えられる。

一方、「家庭での食の教育が万全でなければ、どこかで補うほかないのです。『自分たちがこの世界の一員として存在するという実感を、食を通じて感じて欲しい』、このような願いを家庭での食教育に頼れないとしたら、当面それを学校に頼らざるを得ません。学校給食は、そんな、弱体化した家庭の教育力を補強する役目もあるのです」⁴⁷⁾、と学校給食の必要性を指摘する声があるように、「3食きちんと食べていない」「朝ごはんは食べない」「清涼飲料水・スナック菓子でお腹を満たしている」「市販の調理済み食品（市販の弁当）をよく食べる」「家族といっしょに食事をしない」など家庭での食事に問題がある児童・生徒にとっては、クラスメートといっしょに栄養バランスがとれた学校給食を食べることには大きな意味があると考えられる。

以上のように、食料が不足していた時代は、すべての児童に對し学校給食を実施することによりその使命は果たせたが、飽食の時代で、さらに健康上の問題（アレルギー、肥満、貧血など）や心の問題（心の乱れ、非行、不登校など）を抱えている子どもたちが多く、格差社会という言葉が物語っているように家庭環境や考え方も様々である時代においては、学校給食をすべての児童・生徒に對して実施する、または実施しないの選択では解決できない問題が多くある。

これらの問題の多くを解決するためには、従来の実施方式では難しく、名古屋市で実施されている

⁴⁶⁾ 西日本新聞ブックレット3『食卓の向こう側3～給食 未来をひらく～』（西日本新聞社、2005年）4～6頁。

⁴⁷⁾ 伏木 亨・北山敏和著『子供を救う 給食革命』第二章 子供に何をどう食べさせるのか（新潮社、2004年）36～38頁。

ような複数の献立からメニューの選択ができ、さらに家庭からの弁当の持参でもよいというスクールランチ方式が一つの方策として注目されるのではないと思われる。

他方、1997（平成9）年「保健体育審議会」の答申のなかで、学校給食の今日的な意義として①学校給食を通じて食についての衛生管理の体験をさせること、②食に関する指導の「生きた教材」として学校給食を活用すること、③栄養管理や望ましい食生活形成に関する家庭の教育力の活性化を図ること、が掲げられた。この答申を受けて、1998（平成10）年、文部科学省は「食に関する指導の充実について」のなかで、「食に関する指導に当たっては、学校の教育活動全体を通して健康教育の一環として、児童・生徒に『食』に関する知識を教えるだけではなく、知識を望ましい食習慣の形成に結び付けられるような実践的な態度を育成するように努めること」を示した。これは、学校給食が全児童・生徒を対象に実施されていなければ実施できないものであろうか。スクールランチ方式の場合、「複数のメニューから生徒一人一人の健康状態に合わせてどのメニューを選択すればよいか」、また「弁当を作るときにどんなことを考えて詰め合わせればバランスがとれるか」といった指導を行うことができる。スクールランチ方式の方が、さまざまな食事を用いて実践的な指導が可能になると思われる。しかし、スクールランチ方式では、在学するすべての児童または生徒に対し、もれなく行われることの原則を明示したとされる学校給食実施基準第2条「学校給食は、当該学校に在学するすべての児童又は生徒に対し実施されるものとする」に抵触する可能性があり、今後検討の必要性があると思われる。